
GROESBEEK

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Groesbeek.

Nr. 3777

14 januari

2015

# Inspraakverordening gemeente Groesbeek 2015.

De raad van de gemeente Groesbeek;
gelezen het voorstel van de stuurgroep/de gezamenlijke colleges van 16 december 2014;
gelet op de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet;
gelet op het bepaalde in artikel 28 en 29 Wet Arhi;
overwegende dat:
deze verordening is opgesteld in verband met de herindeling van de gemeenten Millingen aan de Rijn, Ubbergen en Groesbeek per 1 januari 2015;
de stuurgroep/gezamenlijke colleges van de MUG gemeenten hebben ingestemd met het voorstel;

**b e s l u i t :**

1. Vast te stellen onderstaande Inspraakverordening gemeente Groesbeek 2015.

## Inspraakverordening gemeente Groesbeek 2015.

**Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

Deze verordening verstaat onder

a. inspraak: betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid;
b. inspraakprocedure: wijze waarop de inspraak gestalte wordt gegeven;
c. beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
d. bestuursorgaan: hetgeen de Algemene wet bestuursrecht daaronder verstaat;
e. ingezetenen: personen die hun werkelijke woonplaats in de gemeente hebben;
f. belanghebbende: hetgeen de Algemene wet bestuursrecht daaronder verstaat;
g. inspraakplan: een document waarin staat hoe het gemeentebestuur voornemens is de inspraak vorm te geven voor een daarbij aangegeven vast te stellen beleidsvoornemen.

**Artikel 2 Onderwerp van inspraak**

1. Behoudens het bepaalde in het derde lid van dit artikel stelt elk bestuursorgaan inspraak open met betrekking tot elk daarvoor in aanmerking komend beleidsvoornemen.
2. Inspraak volgens deze verordening wordt altijd verleend indien en op de wijze zoals de wet of een wettelijk voorschrift daartoe verplicht.
3. Geen inspraak volgens deze verordening wordt verleend:
   a. indien en voor zover bij of krachtens de wet andere vormen van inspraak zijn voorgeschreven;
   b. indien en voor zover inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
   c. ten aanzien van naar het oordeel van het bestuursorgaan ondergeschikte herzieningen, uitwerkingen of toepassingen van eerder vastgesteld beleid;
   d. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
   e. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
   f. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen naar het oordeel van het bestuursorgaan zo spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
   g. indien het belang van inspraak naar het oordeel van het bestuursorgaan niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

**Artikel 3 Inspraakgerechtigden**

Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

**Artikel 4 Inspraakprocedure**

1. Het bestuursorgaan stelt voor elk voornemen waarop inspraak wordt verleend in een inspraakplan de procedure vast die in concreto zal worden gevolgd. Het bestuursorgaan maakt zijn besluit op de gebruikelijke wijze bekend, en informeert ter zake indien van toepassing en redelijkerwijs mogelijk de belanghebbenden.

2. Inspraak wordt verleend door toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover het bestuursorgaan geen andere inspraakprocedure vaststelt.
3. Het college is bevoegd inspraakplannen vast te stellen ten behoeve van beleid dat door de raad wordt vastgesteld, tenzij de raad in bepaalde gevallen deze bevoegdheid aan zich houdt.
4. De raad stelt kaders voor de wijze waarop de bestuursorganen inspraak toepassen.

**Artikel 5 Eindverslag**

1. Ter afronding van de inspraak stelt het bestuursorgaan tegelijk met het beleid waarop de inspraak betrekking had een beknopt eindverslag vast. Dit verslag bevat:
   a. een beschrijving van de gevolgde inspraakprocedure;
   b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
   c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.

2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze bekend.

**Artikel 6 Intrekking oude verordeningen**

De volgende verordeningen worden vervallen verklaard:
- Inspraakverordening gemeente Groesbeek 2009
- Inspraakverordening 2007 van de gemeente Ubbergen
- Inspraakverordening 2010 van de gemeente Millingen aan de Rijn

**Artikel 7 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.

**Artikel 8 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening gemeente Groesbeek 2015.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad der gemeente Groesbeek op 8 januari 2015
De raadsgriffier, De voorzitter,

**Algemene toelichting**

**Artikel 150 van de Gemeentewet**

Sinds 1 januari 1994 is in artikel 150 van de Gemeentewet aan de raad de verplichting opgelegd een inspraakverordening vast te stellen. De VNG heeft in 1993 daarvoor een modelinspraakverordening opgesteld. Vele gemeenten hebben dit model overgenomen. In 2003 heeft de VNG deze verordening grondig herzien. De Modelinspraakverordening is aangepast aan diverse wetswijzigingen op nationaal niveau, bijvoorbeeld aan het klachtrecht dat inmiddels in hoofdstuk 9 van de Awb is opgenomen, de dualisering van het gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentebestuur) en de inspraakverplichtingen in verschillende bijzondere wetten (zoals artikel 118 van de Algemene bijstandswet en artikel 7a van de Wet stedelijke vernieuwing). Tevens is het model aangepast aan de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr).

**Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb**

Met deze herziening is tevens beoogd de inspraakverordening aan te passen aan de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (Stb. 2002, 54). In deze wet wordt afdeling 3.4 van de Awb grondig herzien en artikel 150 van de Gemeentewet gewijzigd. Wij verwachten dat de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb omstreeks 1 juli 2004 in werking zal treden, tegelijk met de nog in procedure zijnde Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure.
Ondanks het feit dat artikel 150 van de Gemeentewet volgens het overgangsrecht pas een jaar na de inwerkingtreding van de wet zal worden aangepast, hebben wij nu al de Modelinspraakverordening hierop aangepast om gemeenten in staat te stellen tijdig aan de nieuwe wetgeving te voldoen. Het is juridisch geen probleem om nu al de aanpassing te plegen, omdat dit ook volgens de huidige wetgeving kan. Bovendien was in het model van 1993 afdeling 3.4 Awb al van overeenkomstige toepassing verklaard.

**Afdeling 3.4 Awb (oud/nieuw)**

Afdeling 3.4 Awb bevat een procedure voor de voorbereiding van besluiten. Deze afdeling heeft als doelstelling het bevorderen van eenheid in de wetgeving en het systematiseren en vereenvoudigen van wetgeving. Bij het inwerkingtreden van de Awb in 1994 bestond naast deze afdeling nog een afdeling 3.5 die een uitgebreidere voorbereidingsprocedure kende. Met de nieuwe Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb is beoogd deze twee procedures ineen te schuiven en tegelijkertijd te vereenvoudigen. Bij de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb wordt de nieuwe afdeling in verschillende bijzondere wetten van toepassing verklaard. In de wet zelf is afdeling 3.4 (nieuw) van toepassing verklaard op de inspraak bij provincies en gemeenten. De

tekst van de nieuwe afdeling 3.4 Awb alsmede de tekst van het nieuwe artikel 150 Gemeentewet zijn als bijlage bij deze toelichting gevoegd.
Uit de laatste zinsnede van het nieuwe tweede lid van artikel 150 van de Gemeentewet blijkt dat afwijkingen van afdeling 3.4 Awb zijn toegestaan (zie ook de memorie van antwoord (MvA) Eerste Kamer, 2000-2001, 27 023, nummer 177b, blz. 3). In de memorie van toelichting (MvT) op de wet (TK 1999-2000, 27 023, nummer 3, blz. 31) is te lezen dat in de inspraakverordening zowel geheel als gedeeltelijk kan worden afgeweken van afdeling 3.4 Awb. Dit laatste kan bijvoorbeeld geschieden in gevallen waarin het wenselijk is om wel een ontwerp ter inzage te leggen, maar de inspraak daarover op andere wijze te organiseren dan via het mondeling naar voren brengen van zienswijzen of om te werken met andere termijnen, aldus de MvT.

**Inspraakprocedure/deregulering**

Aan inspraak kan op zeer uiteenlopende manieren worden vormgegeven. De VNG heeft gekozen voor een sobere regeling mede met het oog op het door haar ondersteunde dereguleringsstreven van opeenvolgende kabinetten. Door het van toepassing verklaren van de procedureregeling van afdeling 3.4 van de Awb en het weghalen van overbodige bepalingen (zoals het beklagrecht) en de onnodige paragraafindeling, is de verordening in 2003 nog verder gedereguleerd. Nu resteert een bondige en goed leesbare verordening van slechts acht artikelen. Bovendien maakt een globale raamregeling het mogelijk dat recht wordt gedaan aan de behoefte van insprekers en gemeentebestuur mede in relatie tot aard, schaal en reikwijdte van het beleidsvoornemen waarop inspraak plaatsvindt. Een gedetailleerde en daardoor rigide wijze van regelgeving dient niet de belangen van insprekers.

**Alternatieven voor inspraak**

Inspraak is onderdeel van het totale besluitvormingsproces, een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Het moet naar onze mening onderscheiden worden van de andere mogelijkheden die men heeft om zich tot het gemeentebestuur te wenden. Te denken valt hierbij aan het spreekrecht bij raads- en commissievergaderingen (regeling via het reglement van orde of een commissieverordening). Andere mogelijkheden die buiten de inspraak vallen zijn: het schrijven van brieven, het bezoeken van spreekuren, het houden van informatiebijeenkomsten, referenda enz. Inspraak is uiteraard ook van een andere orde dan de mogelijkheid om de uitkomsten van de beleidsvaststelling aan te vechten door middel van bezwaar en beroep.
Inspraak kan ook worden onderscheiden van interactieve beleidsvorming. Interactieve beleidsvorming is een werkwijze, met name bedoeld voor complexe beleidsprocessen waarbij meerdere actoren betrokken zijn, waarbij een overheidsorganisatie in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere overheden bij het beleid betrekt om zo in een open en evenwichtige wisselwerking of samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering of evaluatie van beleid te komen. Interactieve beleidsvorming mobiliseert daarbij de kennis en steun van betrokkenen bij beleidsproblemen waarvan de overheid op voorhand niet weet - of nog niet wil bepalen - hoe deze opgelost zullen worden.

**Artikelsgewijze toelichting**

**Artikel 1 Begripsomschrijvingen**

a.Inspraak:
Er zijn veel omschrijvingen van het begrip inspraak. Bij de in dit artikel opgenomen formulering is aangesloten bij de tekst van artikel 150 van de Gemeentewet. Inspraak is een onderdeel van de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijk beleid en heeft een tweeledig doel. Enerzijds wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken. Anderzijds biedt inspraak aan bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel in het kader van de voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke belangenafweging. Inspraak is overeenkomstig artikel 150 van de Gemeentewet 'eenzijdig' gedefinieerd, dat wil zeggen dat geen gedachtewisseling met het bestuursorgaan is inbegrepen. Wij adviseren echter het tweezijdige element van gedachtewisseling zo mogelijk wel onder de inspraakprocedure te brengen, omdat hiermee een derde doel kan worden gediend, te weten het creëren van draagvlak voor beleidsvoornemens (zie ook de algemene toelichting, onder Alternatieven voor inspraak, over interactieve beleidsvorming).
b.Inspraakprocedure:
De verantwoordelijkheid voor het maken van een regeling over inspraak ligt ingevolge artikel 150 van de Gemeentewet bij de raad. Zoals in de algemene toelichting is vermeld, is in de modelverordening afdeling 3.4 Awb van toepassing verklaard. Artikel 4, tweede lid, van het model geeft het bestuursorgaan ruimte om een andere procedure te volgen. Het bestuursorgaan is immers verantwoordelijk voor uitvoering, de nadere regeling en organisatie van de inspraak.
c.Beleidsvoornemen:
Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Het zal duidelijk zijn dat het hierbij niet gaat om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.

**Artikel 2 Onderwerp van inspraak**

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Het begrip bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Awb. Het omvat in elk geval raad, college en burgemeester.

Elk bestuursorgaan van de gemeente kan zijn eigen beleidsvoornemens aan inspraak onderwerpen. In de MvT (TK 1999-2000, 27 023, nummer 3, blz. 20) is vermeld dat het ter volledige beoordeling van de gemeenteraad blijft ten aanzien van welke beleidsvoornemens inspraak wordt verleend. Omdat het in bepaalde gevallen doelmatiger zal kunnen zijn als inspraak geschiedt door middel van bijvoorbeeld spreekrecht bij raadsvergaderingen, blijft door de formulering van het eerste lid de mogelijkheid bestaan dat voor bepaalde beleidsvoornemens een andere wijze van inspraak wordt geregeld. Het besluit om al dan niet inspraak te verlenen is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen kan dus bezwaar worden gemaakt.
In het tweede lid is bepaald dat inspraak altijd wordt verleend indien een wettelijk voorschrift daartoe verplicht. Hieronder hebben wij opgesomd welke wettelijke verplichtingen gelden. Wij hebben ervan afgezien om dit op te nemen in de tekst van artikel 2 zelf, omdat in de eerste plaats bij een nieuwe wettelijke verplichting direct de verordening moet worden aangepast en in de tweede plaats het een dermate uitgebreide opsomming is dat de verordening hiermee onoverzichtelijk wordt.
Wettelijke verplichtingen tot het bieden van inspraak bestaan thans bij:

- a. de voorbereiding van ruimtelijke plannen of herziening daarvan dan wel bij de toepassing van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (artikel 6a WRO);
- b. de voorbereiding van het beleid inzake stadsvernieuwing (artikel 8 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing);
- c. de voorbereiding van een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing (artikel 7a Wet stedelijke vernieuwing);
- d. de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan (artikel 4.17, derde lid, Wet milieubeheer (WM));
- e. de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een afvalstoffenverordening die afwijkt van artikel 10.21 WM (artikel 10.26, tweede lid, WM);
- f. het integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid (artikel 1a Wet voorzieningen gehandicapten);
- g. de plannen en beleidsverslagen gericht op de realisatie en de vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de Algemene bijstandswet (artikel 118), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (artikel 42, eerste lid, onder d) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (artikel 42, eerste lid, onder d);
- h. de voorbereiding van besluiten tot uitsluiting van welstandstoetsing als bedoeld in artikel 12, tweede lid, onder a en b, van de Woningwet (artikel 12, vierde lid).

In het derde lid is opgenomen wanneer geen inspraak wordt verleend.